

**PENJANAAN DAN PENGURUSAN KEWANGAN
PIHAK BERKUASA TEMPATAN: KAJIAN KES
DI MAJLIS BANDARAYA ALOR SETAR,
KEDAH**

FADZIL ABDUL KADIR

UNIVERSITI SAINS MALAYSIA

2012

**PENJANAAN DAN PENGURUSAN KEWANGAN PIHAK
BERKUASA TEMPATAN: KAJIAN KES DI MAJLIS
BANDARAYA ALOR SETAR, KEDAH**

Oleh

FADZIL ABDUL KADIR

**Tesis yang diserahkan untuk
memenuhi keperluan bagi
Ijazah Doktor Falsafah**

Mei 2012

PENGHARGAAN

Saya amat terhutang budi kepada penyelia saya, Prof Madya Dr. B. Vicknasingam di atas panduan, cadangan serta perhatian yang diberikan kepada saya selama saya menjalankan kajian ini. Sokongannya yang berterusan telah membantu saya untuk menyiapkan kajian ini akhirnya.

Saya juga ingin mengucapkan ribuan terima kasih kepada Dr. Abdul Hamid Kadir Pakir dan Prof. Madya Abdul Rahim Ibrahim di atas segala pandangan dan komen yang banyak membantu saya semasa menjalankan kajian.

Ribuan terima kasih yang tidak terhingga juga kepada Kerajaan Negeri Kedah Darul Aman, Dato' Seri Menteri Besar dan Yang Berhormat Exco Perumahan dan Kerajaan Tempatan, Yang Berhormat Dato' Setiausaha Kerajaan Negeri yang telah memberi peluang kepada saya untuk menjalankan kajian ini serta bantuan dan keprihatinan yang tidak terhingga yang diberikan kepada saya selama ini.

Penghargaan juga diberikan kepada Yang Berbahagia Dato' Bandar Alor Setar serta kakitangan MBAS di atas kerjasama dalam menyediakan segala keperluan yang saya perlukan semasa menjalankan kajian ini. Tidak ketinggalan juga kepada Yang Dipertua Majlis Perbandaran Subang Jaya, Yang Dipertua Majlis Perbandaran dan Majlis Daerah yang telah memberikan banyak komen dan cadangan dalam kajian ini.

Akhir sekali, saya mengucapkan ribuan terima kasih yang tidak terhingga kepada sesiapa sahaja yang terlibat sama ada secara langsung atau tidak langsung semasa kajian ini dijalankan.

ISI KANDUNGAN

Penghargaan.....	ii
Isi Kandungan.....	iii
Senarai Jadual.....	viii
Senarai Rajah.....	ix
Ringkasan Perkataan.....	x
Abstrak.....	xii
Abstract.....	xiv
 BAB SATU - PENDAHULUAN	 1
1.1 Sejarah Sistem Kerajaan Tempatan.....	1
1.2 Pengenalan Kepada Majlis Perbandaran.....	2
1.3 Kerajaan Tempatan di Malaysia.....	12
1.4 Struktur Perbandaran dan Struktur Kewangan Perbandaran di Malaysia.....	14
1.5 Pihak Berkuasa Tempatan di Negeri Kedah.....	21
1.6 Peranan Majlis Bandaraya Alor Star dalam Pembangunan Bandar.....	24
1.7 Permasalahan Kajian.....	26
1.8 Persoalan Kajian.....	26
1.9 Objektif Kajian.....	27
1.10 Skop Kajian.....	27
1.11 Kepentingan Penyelidikan	28
1.12 Organisasi Tesis.....	28

BAB DUA – ULASAN KARYA	30
2.1 Pengenalan.....	30
2.2 Pengurusan Bandar di beberapa Negara Asia Tenggara.....	30
2.2.1 Singapura.....	30
2.2.2 Bangkok.....	31
2.2.3 Jakarta.....	32
2.3 Latarbelakang Pentadbiran Negeri di Malaysia.....	34
2.4 Evolusi Kerajaan Tempatan di Semenanjung Malaysia.....	36
2.4.1 Peranan PBT di bawah Akta 171.....	39
2.4.2 Peranan PBT di bawah Akta 172.....	43
2.4.3 Peranan dan Fungsi PBT di bawah Akta 133.....	44
2.5 Penduduk.....	45
2.6 Sistem Pentadbiran Perbandaran di Malaysia.....	47
2.7 Peranan PBT dalam Pembangunan Negara.....	51
2.8 Pihak Berkuasa Tempatan dan Kepentingan Sumber Kewangannya.....	52
2.9 Isu dan Masalah Kewangan Pihak Berkuasa Tempatan di Malaysia.....	55
2.10 Sumber Pendapatan PBT di Semenanjung Malaysia.....	62
2.10.1 Hasil Cukai.....	67
2.10.2 Hasil Bukan Cukai.....	68
2.10.3 Geran.....	70
2.10.4 Geran Pelancaran.....	70
2.10.5 Geran Penyelenggaraan	71
2.10.6 Geran Jalan.....	72
2.10.7 Geran Pembangunan.....	73
2.10.8 Pinjaman.....	73

2.11	Peranan PBT dalam Dasar Ekonomi Baru.....	74
2.12	Dasar Pembangunan Nasional dan Kaitannya dengan Dasar Perbandaran	75
2.13	Pentadbiran PBT di Negeri Kedah.....	81
2.14	Isu Kewangan PBT di negeri Kedah.....	83
2.15	Kesimpulan.....	90
 BAB 3- METODOLOGI KAJIAN		91
3.1	Pengenalan.....	91
3.2	Instrumen Kajian.....	91
3.2.1	Skop Kajian.....	91
3.2.2	Reka Bentuk Kajian.....	92
3.2.3	Borang Soal Selidik.....	92
3.2.4	Populasi dan Responden Kajian.....	95
3.3	Kerangka Teoritik Kajian.....	97
3.4	Proses Pengumpulan Data.....	105
3.5	Pra-kajian selepas Instrumen.....	105
3.6	Analisis Data.....	107
3.7	Kesimpulan.....	107
 BAB 4 – ANALISIS DATA DAN PENEMUAN KAJIAN		108
4.1	Pengenalan.....	108
4.2	Kesahihan dan Kebolehpercayaan Instrumen Kajian.....	108
4.3	Penemuan Kajian.....	110
4.3.1	Analisis Latar Belakang Responden.....	110
4.4	Analisis Frekuensi.....	111

4.4.1	Kepentingan Prosedur Perancangan dan Pentadbiran Kewangan Pihak Berkuasa Tempatan (PBT).....	111
4.4.2	Dasar Pembangunan Kerajaan Negeri ke atas PBT.....	112
4.4.3	Pentadbiran Kewangan Kerajaan Tempatan.....	114
4.4.4	Sumber Kewangan Kerajaan Tempatan.....	115
4.4.5	Mekanisme Integrasi dan Penglibatan Semua Peserta dalam Proses Penjanaan Sumber Kewangan PBT.....	116
4.4.6	Ringkasan.....	119
4.5	Analisis Bivariate: Korelasi Spearman.....	119
4.5.1	Prosedur Perancangan dan Pentadbiran Kewangan PBT.....	119
4.5.2	Dasar Pembangunan Kerajaan Negeri ke atas Pentadbiran Perbandaran dan Prestasi Kewangan PBT.....	126
4.5.3	Sistem Pentadbiran Kewangan Kerajaan Tempatan dan Prestasi Kewangan PBT.....	131
4.6	Penjanaan Kewangan PBT.....	137
4.6.1	Sumber Kewangan Kerajaan Tempatan Semasa Memberi Kesan kepada Proses Penjanaan Kewangan Pihak Berkuasa Tempatan(PBT).....	137
4.6.2	Mekanisme Integrasi dan Penglibatan Semua Kakitangan dalam Pengurusan Kewangan PBT.....	143
4.7	Kesan Peranan Ahli Majlis Terhadap Proses Penjanaan Kewangan PBT..	150
4.8	Kesimpulan.....	152
BAB 5 – KESIMPULAN DAN CADANGAN		153
5.1	Pengenalan.....	153
5.2	Kesimpulan terhadap Pencapaian Objektif Kajian.....	153
5.3	Kepentingan Kajian terhadap Sumbangan Ilmu.....	159
5.4	Cadangan untuk Kajian di Masa Hadapan.....	160

5.5	Kesimpulan.....	161
	RUJUKAN.....	162
	LAMPIRAN.....	172

SENARAI JADUAL

Jadual 1.1	Rumusan Hasil Utama Pendapatan Majlis Perbandaran di Lima Negara	7
Jadual 1.2	Senarai Bilangan Pihak Berkuasa Tempatan (PBT)	18
Jadual 1.3	Ringkasan Perangkaan Penting bagi Kawasan Pihak Berkuasa Tempatan (PBT), Malaysia, 2010	20
Jadual 1.4	Pecahan Penduduk Mengikut Daerah (2006-2009)	23
Jadual 1.5	Pendapatan dan Perbelanjaan PBT di setiap Daerah Di negeri Kedah untuk tahun 2010	24
Jadual 2.1	Populasi Penduduk Malaysia (1970-2010)	46
Jadual 2.2	Pecahan Pendapatan PBT	63
Jadual 2.3	Ringkasan Pendapatan dan Perbelanjaan Tahun 2005-2010 Majlis Bandaraya Alor Setar	90
Jadual 3.1	Senarai Responden Kajian	96
Jadual 4.1	Kepentingan Prosedur Perancangan dan Pentadbiran Kewangan Pihak Berkuasa Tempatan (PBT)	112
Jadual 4.2	Dasar Pembangunan Kerajaan Negeri ke atas PBT	113
Jadual 4.3	Pentadbiran Kewangan Kerajaan Tempatan	114
Jadual 4.4	Sumber Kewangan Kerajaan Tempatan	116
Jadual 4.5	Integrasi Dalam Jabatan PBT	118

SENARAI RAJAH

Rajah 2.1	Proses Penyediaan Dan Pelaksanaan Dasar Perbandaran	79
Rajah 3.1	Kerangka Konsep Kajian	99
Rajah 3.2	Bentuk Pembolehkan Bersandar dan Tidak Bersandar	100
Rajah 3.3	Bentuk Dimensi bagi Prosedur Perancangan dan Pentadbiran PBT	101
Rajah 3.4	Bentuk Dimensi bagi Dasar Pembangunan Kerajaan Negeri Ke Atas PBT	102
Rajah 3.5	Bentuk Dimensi bagi Pentadbiran Kewangan Kerajaan Tempatan	103
Rajah 3.6	Bentuk Dimensi bagi Sumber Kewangan Kerajaan Tempatan	104
Rajah 3.7	Bentuk Integrasi Dalam Jabatan PBT	104
Rajah 3.8	Bentuk Dimensi bagi Penjanaan Kewangan Pihak Berkuasa Tempatan (PBT)	105
Rajah 4.1	Spearman Correlation: Prosedur Perancangan dan Pentadbiran Kewangan PBT	124
Rajah 4.2	Korelasi Spearman – Dasar Pembangunan Kerajaan Negeri ke atas PBT	130
Rajah 4.3	Sumber Kewangan Kerajaan Tempatan	142
Rajah 4.4	Pembolehkan Mekanisme Koordinasi	150

SINGKATAN PERKATAAN

BMA	Bangkok Metropolitan Administration
CIP	Capital Improvement Program
DEB	Dasar Ekonomi Baru
DPN	Dasar Pembangunan Nasional
HDB	Housing Development Board
IRAS	Inland Revenue Authority of Singapore
KPKT	Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan
KPKT	Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan
MBAS	Majlis Bandaraya Alor Setar
MMK	Ahli-ahli Majlis Mesyuarat
MNKT	Penubuhan Majlis Negara Bagi Kerajaan Tempatan
MPKS	Majlis Perbandaran Kota Setar
PBT	Pihak Berkuasa Tempatan
PTD	Perkhidmatan Tadbir Diplomatik
PTN	Perkhidmatan Tadbir Negeri
RQ	Research Question
RRJP1	Rangka Rancangan Jangka Panjang Pertama
RRJP2	Rangka Rancangan Jangka Panjang Kedua

SPSS Statistical Package for Social Sciences

URA Urban Redevelopment Authority

**PENJANAAN DAN PENGURUSAN KEWANGAN PIHAK BERKUASA
TEMPATAN: KAJIAN KES DI MAJLIS BANDARAYA ALOR SETAR,
KEDAH**

ABSTRAK

Sistem pengurusan kewangan Pihak Berkuasa Tempatan (PBT) mempunyai lima elemen utama iaitu prosedur perancangan dan pentadbiran PBT, dasar pembangunan kerajaan negeri ke atas PBT, pentadbiran kewangan kerajaan tempatan, sumber kewangan kerajaan tempatan dan integrasi dalam jabatan PBT. Elemen-elemen ini menyumbang kepada pembentukan satu sistem pengurusan kewangan kepada Pihak Berkuasa Tempatan. Sebagai penyumbang utama kepada pembangunan sistem pengurusan kewangan dan meningkatkan keberkesanan sistem pengurusan kewangan Pihak Berkuasa Tempatan. Pembangunan sistem pengurusan kewangan yang lebih praktikal akan membantu dalam meningkatkan kemajuan bagi sesebuah Pihak Berkuasa Tempatan. Bagi merealisasikan matlamat ini dalam Majlis Bandaraya Alor Setar, perlunya untuk membangunkan rangka kerja sistem pengurusan kewangan yang menggabungkan faktor-faktor prosedur perancangan dan pentadbiran, dasar pembangunan, pentadbiran kewangan, sumber kewangan dan integrasi. Rangka kerja ini boleh menjawab kepada pelbagai permasalahan di dalam pengurusan kewangan dalam pentadbiran Pihak Berkuasa Tempatan di Malaysia. Objektif penyelidikan ini adalah mengenalpasti sumber kewangan Majlis Bandaraya Alor Setar, Kedah, mengenalpasti sistem pengurusan kewangan Majlis Bandaraya Alor Setar, Kedah dan mencadangkan bagaimana Majlis Bandaraya Alor Setar, Kedah dapat menjana sumber kewangan baru. Tinjauan dibuat dengan menggunakan kaedah kajiselidik secara seliaan sendiri di dalam pengutipan data. Sampel kajian adalah ketua-ketua jabatan di Majlis Bandaraya di Negeri Kedah. Seramai 30 responden yang terlibat

dalam kajian dan data dikutip dengan menggunakan borang soal selidik. Data dianalisa dengan menggunakan analisis frekuensi dan analisis bivariate. Hasil kajian menunjukkan bahawa kerajaan negeri sebagaimana di dalam perancangan pembangunannya sama ada di bawah Dasar Pembangunan Negeri ataupun melaksanakan apa yang terkandung di Rancangan Lima Tahun Malaysia, mensasarkan salah satu fokus utamanya ialah pembangunan fizikal dan kemanusiaan di kawasan bandar. Berdasarkan kepada hasil kajian, kajian ini merumuskan peranan PBT sebagai agensi yang bertanggungjawab sebagai penguasa di dalam kawasan yang ditentukan sempadannya, dan mempunyai kapasiti bagi pengurusan dan pentadbiran kerajaan tempatan amat dititikberatkan. Peranan dan kaedah kewangan PBT telah menunjukkan yang prosedur perancangan dan pentadbiran kewangan PBT, Dasar Pembangunan Kerajaan Negeri terhadap PBT dan Pentadbiran Kewangan Kerajaan Tempatan adalah selari dan bertepatan dengan persepsi dan tanggapan kakitangan awam di MBAS sebelum sebarang cadangan dapat diketengahkan untuk penambahbaikan organisasi PBT. Kajian ini mencadangkan supaya kajian seterusnya tidak sahaja mengambil satu PBT untuk dijadikan asas kajian. Penyelidik boleh membandingkan beberapa PBT di seluruh Malaysia. Seterusnya akan memberikan penemuan yang lebih bermakna kepada ilmu dalam bidang reban bandar dan pengurusan serta penjanaan kewangan PBT.

THE GENERATION AND MANAGEMENT OF FINANCE IN LOCAL MUNICIPAL COUNCIL: THE CASE OF MUNICIPAL OF ALOR SETAR, KEDAH

ABSTRACT

Financial management system of Local Municipal Council consist of five main elements, namely financial procedures and financial administration in the Local Municipal Council, state development policies toward Local Municipal Council, financial administration of Local Municipal Council, financial sources of Local Municipal Council, and integration among the departments in Local Municipal Council. These elements contribute to the development of a financial management system to Local Municipal Council. As the major contributor to the development of the financial management system and increase the effectiveness of local Municipal Council financial management system. This more practical financial management system will help improve the development of Local Municipal. To realize this goal, the Alor Setar Municipal Council need to develop financial management system framework that could integrate financial procedures and administration of the Council. This framework could help identify various issues and problems of the council. The objectives of this study is to identify the financial resources of the Alor Setar Municipal Council, Kedah, to identify the financial management system of the Council, and recommend how the Council can generate new additional financial sources. A cross-sectional survey by means of self-administered questionnaires was used to collect the needed data. Thirty respondent consisting of department heads were identified for the purpose of this study. Data was analyzed using frequency and bivariate analyses. The findings emphasizes the importance of the Local Council on local government management and administration. The respondents perception is in

line with the role and financial method as defined by the five policies of the Local Council. Further studies should involve more local councils in the country so as to allow for comparisons to be made between the councils in the country.

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Sejarah Sistem Kerajaan Tempatan

Sistem perbandaran merupakan lambang pembangunan kepada sesebuah negara moden selepas era Perang Dunia Pertama. Ianya dilihat mengalami transformasi daripada sudut landskap fizikal dan perubahan sistem ekonomi terutamanya di Eropah selepas revolusi industri di akhir abad ke-19.

Keperluan tempat tinggal, pengurusan bandar, kawasan tumpuan perniagaan, pusat pentadbiran negara dan sistem politik yang lebih sistematik, pendidikan dan aspek-aspek sistem ekonomi yang berubah daripada tradisi kepada perdagangan antara wilayah, memerlukan sistem pengurusan bandar yang lebih berautonomi dan terancang. Ini kerana bandar menjadi pusat kepada kegiatan sistem politik dan pembangunan sosial.

Sistem pengurusan bandar di England yang berubah perlahan-lahan sejak zaman pertengahan iaitu sejak Zaman Anglo – Saxon (700 – 1066), yang menjadi asas kepada sistem pengurusan kerajaan bandar (pihak berkuasa tempatan) moden (Carpenter, 2004).

Sistem pengurusan telah dimulakan oleh golongan aristokrat fuedal yang telah menguasai hampir kesemua sistem penguasaan. Mereka telah memperkenalkan pemecahan sistem pentadbiran bandar kepada wilayah-wilayah yang mempunyai hirarki sistem pemerintahan yang mempunyai kuasa kerajaan (Zangert, 1971).

Reformasi sistem yang berterusan telah mula menjadi sistem kerajaan tempatan bermula pada tahun 1500 sehingga 1832 dan sistem kerajaan tempatan ini telah melalui beberapa transformasi sistem perundangan yang meliputi antaranya Law in Wales Act 1532 – 1542 dan *The Great Reform* 1832 (Zangert, 1971). Ini menjadi asas yang kukuh dan menjadikan pengurusan bandar di England ke arah sistem yang lebih dinamik.

Sistem Kerajaan Tempatan di England menjadi model dan rujukan kepada Sistem Kerajaan Tempatan di Malaysia hasil daripada penjajahan British. Pengenalan kepada sistem majlis bermula di Pulau Pinang pada tahun 1801 (perbincangan lebih lanjut di bab ulasan karya) dan menjadi asas kepada pengenalan sistem Kerajaan Tempatan di Malaysia hari ini. Pengenalan kepada Ordinan Kerajaan Tempatan 1952 menjadi titik penting kepada pemantapan sistem pentadbiran Kerajaan Tempatan di Malaysia (Laporan Suruhanjaya di Raja Kerajaan Tempatan Semenanjung, 1972).

1.2 Pengenalan Kepada Majlis Perbandaran

Menurut London (2010), majlis perbandaran adalah satu kaedah yang mana kerajaan sesebuah negara dan pentadbirannya mengendalikan dan menyampaikan perkhidmatan awam kepada penduduk setempat. Selain itu, majlis perbandaran merupakan satu badan yang mengendalikan kemudahan awam dan harta kerajaan yang terdapat di dalam sesuatu kawasan supaya berada dalam keadaan yang baik dan diurus dengan cekap (Swanage, 2011). Vera dan Kim (2003) menyatakan majlis perbandaran adalah satu badan yang bertanggungjawab sebagai kunci penyampaian projek pembangunan dan perkhidmatan awam atau dipanggil kewangan kerajaan tempatan. Keberkesanan dalam mengendali dan menyediakan perkhidmatan yang

cepat dan berkualiti adalah menjadi teras kepada sesebuah majlis perbandaran. Mengikut Awa (1981), dan Andrew dan Shah (2003), majlis perbandaran atau kerajaan tempatan adalah satu kuasa politik yang di bentuk oleh kerajaan negeri untuk tujuan pecahan kuasa politik kepada bahagian yang lebih kecil. Dalam menjana pendapat dan mengurus sesuatu kawasan, Majlis Perbandaran diperlukan mengikut kuasa politik bagi negeri atau negara tersebut bagi memastikan keseimbangan dan kelancaran dalam perlaksanaan perancangan sesebuah negara dan negeri. Oates (1993) menyatakan asas ekonomi bagi pecahan kuasa adalah untuk menambahkan keberkesanan ekonomi sesebuah negara. Manakala Mitlin (2000) berpendapat bahawa kerajaan tempatan bertambah dalam sesebuah negara kerana pembangunan meningkat untuk keperluan bagi memainkan peranan yang lebih besar dalam menyediakan perkhidmatan, meringankan beban kemelatan dan memudahkan pembangunan.

Menurut Jones (2007), majlis perbandaran perlu fokus kepada penyediaan keperluan organisasi atau penduduk setempat mengikut peredaran masa. Hal ini kerana perubahan masyarakat adalah berdasarkan teknologi dan persekitaran di sekeliling mereka. Swanage (2011) menyatakan di antara matlamat utama majlis perbandaran adalah mengekalkan dan penambahbaikan keefisyenan majlis perbandaran supaya berada dalam keadaan baik dan makmur untuk generasi pada masa sekarang dan masa akan datang. Dengan itu, bagi memastikan pencapaian matlamat tersebut, pihak majlis perbandaran perlu memenuhi keperluan dan kehendak penduduk setempat. Kutipan pulangan atau pendapatan adalah satu fungsi utama majlis perbandaran, termasuklah kutipan saman, yuran, cukai, lesen, permit dan lain-lain (Larson, 2007).

Dua dilema yang sering dihadapi kerajaan tempatan ialah ‘apakah yang menentukan kewangan kerajaan tempatan adalah mencukupi’ dan ‘bagaimana untuk menggerakkannya’ telah membingungkan para akademik dan pengamal-pengamal yang berkaitan. Sepertimana yang didebatkan oleh Ebel dan Vaillancourt (2004), tidak ada pendapatan campuran yang unik yang patut digunakan oleh kerajaan bandar; hanya prinsip ekonomi atau panduan yang boleh dijadikan sebagai amalan yang baik. Teori fiskal federalisma dalam menentukan pengagihan sumber kewangan awam kepada kerajaan tempatan, sambil mengekalkan peranan pertumbuhan ekonomi dan pembahagian pendapatan pada peringkat persekutuan (Musgrave, 1959). Sistem ini dikatakan kurang elastik terhadap pertumbuhan ekonomi. Prinsip pepadanan kewangan tempatan menekankan bahawa kemampuan kewangan pihak berkuasa tempatan perlu diharmonikan dengan fungsi tanggungjawab yang diamanahkan kepada mereka.

Swanage (2011) menyatakan strategi pengurusan kewangan majlis perbandaran adalah berkaitan dengan struktur dan pengurusan yang dapat menyokong perancangan sesuatu majlis perbandaran. Kelancaran perancangan sesebuah Majlis perbandaran bersandar kepada keberkesanan pengurusan organisasi. Sektor awam yang baik dapat menyampaikan perkhidmatan awam yang berkualiti dan konsisten berdasarkan kepada kemahuan penduduk setempat (Shah, 2007). Oleh itu, bagi memastikan pulangan yang konsisten dan bertambah baik, pihak Majlis perbandaran perlu mengekalkan kualiti perkhidmatan yang diberikan dan meningkatkan penggunaan teknologi. Kewangan kerajaan tempatan adalah menjadi lebih penting di Asia disebabkan dua faktor utama iaitu yang pertama kerajaan pusat menyerahkan tanggungjawab kepada kerajaan tempatan untuk menyampai perkhidmatan awam

kunci kepada pembangunan infrastruktur yang memerlukan sumber kewangan yang besar dan kedua proses perbandaran yang berulang di kebanyakan negara membangun memastikan kewujudan keperluan masyarakat ditingkatkan, kerap kali kelemahan penyelenggaraan, infrastruktur dan menemui permintaan baru terhadap perumahan, pendidikan, bekalan air, pemulihan sistem kumbahan, pengurusan sampah dan pengangkutan awam (Vera dan Kim, 2003).

Dalam bidang perniagaan semua perkhidmatan melibatkan kos yang perlu dibayar. Begitu juga kos perkhidmatan yang disediakan oleh majlis perbandaran atau kerajaan tempatan adalah dikira dalam sejumlah wang atau bayaran bagi perkhidmatan kerana majlis perbandaran atau kerajaan tempatan juga perlu membayar kos penyediaan perkhidmatan ini (Jones, 2007). Kaedah kutipan bayaran perkhidmatan bersandar kepada jenis dan saiz kewujudannya, keadaan semulajadi penerima pendapatan dan kaedah pembayaran perkhidmatan yang dibenarkan (Larson, 2007). Di negara Hong Kong antara pendapatan kerajaan tempatan adalah daripada transaksi tanah, cukai pendaftaran nombor kenderaan, saman, penalti, royalti, pelaburan, sumbangan, penggunaan utiliti, perjudian, yuran dan caj perkhidmatan terhadap pengguna.

Pengurusan kutipan pendapatan di Singapura dilakukan oleh Singapore Customs dan Inland Revenue Authority of Singapore (IRAS) yang bertanggungjawab untuk mengutip cukai import dan pelbagai cukai lain seperti rokok, produk daripada petroleum dan kenderaan. Selain itu, IRAS juga bertanggungjawab untuk mengutip cukai pendapatan, cukai perumahan, cukai perkhidmatan dan barangan, cukai perjudian dan yuran yang berkaitan. Menurut Vera dan Kim (2003), kerajaan tempatan di Asia telah menggunakan tiga kaedah bagi memenuhi permintaan untuk

infrastruktur bandar dan perkhidmatan. Pertama, mereka mempunyai satu bahagian kewangan terhadap pelaburan dan perkhidmatan dengan pendapatan semasa yang terdiri daripada cukai tempatan, caj pengguna dan pemindahan antara pemerintahan. Kedua, mereka menyediakan bahagian lain untuk pelaburan dan perkhidmatan oleh pengawalan sumber penswastaan melalui penswastaan dan konsesi. Ketiga, mereka menggunakan kaedah pinjaman kewangan untuk sebarang permintaan dalam pelaburan infrastruktur dan perkhidmatan bukan dibekalkan oleh dua kaedah sebelum ini. Kaedah pinjaman ini adalah daripada bank komersil yang dijamin oleh kerajaan pusat.

Jadual 1.1 di atas menunjukkan sumber keberhasilan utama pendapatan bagi Majlis perbandaran atau kerajaan tempatan. Terdapat lapan sumber keberhasilan utama pendapatan yang dibincangkan iaitu cukai, pelaburan, yuran, caj perkhidmatan, lesen, saman, permit dan pelaburan.

Jadual 1.1: Rumusan Hasil Utama Pendapatan Majlis Perbandaran di Lima Negara

Bil.	Bidang	Hong Kong (2002)	Nigeria (2004)	Amerika Syarikat (2007)	London (2011)	Singapore, (2011)
1	Cukai	√	√	√	√	√
2	Pelaburan	√	√	√	√	√
3	Yuran	√	√	√	√	√
4	Caj Perkhidmatan	√	√		√	√
5	Lesen		√	√		√
6	Saman	√	√	√		√
7	Permit			√		√
8	Perjudian	√				√

Perbincangan bagi setiap sumber keberhasilan utama pendapatan bagi Majlis perbandaran adalah seperti berikut:

1. Cukai

Di London cukai merupakan sumber utama pendapatan majlis perbandaran yang mana menjadi penyumbang utama kepada pembangunan perkhidmatan sesuatu kawasan (London, 2010). Cukai yang dikenakan terdiri daripada cukai pintu bagi setiap kediaman bagi kawasan yang menerima perkhidmatan daripada pihak majlis perbandaran. Cukai hartanah adalah cukai yang ditaksirkan sebagai nilai sesuatu hartanah (Boise, 2010). Menurut Vera dan Kim (2003), pendapatan lain daripada cukai termasuklah cukai ke atas pertanian, duti setem dan pendaftaran, cukai jualan, dan cukai-cukai lain. Pendapatan melalui kutipan cukai di Indonesia termasuklah ke atas cukai kenderaan, tanah pembinaan, hiburan, hotel dan cukai rekreasi, cukai pengiklanan dan jalan yang mana lebih berkesan. Bagi cukai persekitaran adalah menggunakan kuasa kerajaan untuk mengutip secara mewajibkan penyumbangan cukai tersebut berdasarkan kepada tindakan sesebuah negara (Domingues, 2007). Sumber pendapatan bagi sesebuah negara adalah berbeza seperti di London, Singapura dan lain-lain. Daripada jadual 1.1 dapat dilihat perbezaan sumber pendapatan bagi Singapura mempunyai lapan kategori berbeza London hanya terdiri daripada empat kategori utama. Hal ini, menunjukkan bahawa sesetengah kategori telah digabungkan.

Manakala negara China menggunakan sistem pembahagian cukai yang mana kerajaan pusat dan kerajaan tempatan mempunyai kuasa pencukaian yang berasingan mengikut kategori cukai. Kesan perlaksanaan sistem ini menunjukkan peningkatan

yang berulang dalam pengutipan pendapatan cukai bagi kedua-dua sistem ini. Manakala bagi negara Singapura, rakyat mereka membayar cukai pendapatan melalui penolakan gaji (Singapore, 2011). Kaedah ini adalah lebih berkesan bagi memastikan rakyat lebih prihatin dan tidak wujudnya masalah tunggakan cukai.

2. Pelaburan

Pelaburan adalah sumber pendapatan yang berdasarkan kepada projek yang dilaksanakan majlis perbandaran sama ada projek infrastruktur ataupun projek perumahan yang dijangka boleh menjana pendapatan (Swanage, 2011). Kebanyakan negara bersandar kepada sumber pendapatan pelaburan yang dilakukan dan bila berlakunya penurunan pulangan daripada pelaburan akan menyebabkan sesebuah kerajaan atau majlis perbandaran itu akan mengalami kemerosotan dan masalah kewangan. Sumber kepada pembangunan negara adalah terdiri daripada pendapatan pelaburan yang dilakukan.

Menurut Blondal (2006) kerajaan Singapura mempunyai dua agensi yang mengendalikan pelaburan iaitu Government of Singapore Investment Corporation dan Temasek Holding Private Limited Company yang bertanggungjawab kepada kementerian kewangan. Bagi Government of Singapore Investment Corporation fokus kepada pelaburan terhadap lebih Singapura iaitu pelaburan ekuiti, pulangan tetap, alat pasaran wang, hartanah dan pelaburan istimewa dan menguruskan tidak lebih daripada 100 bilion dalam lebihan yang dikumpulkan. Bagi Temasek Holding Private Limited Company beroperasi sebagai syarikat yang tidak bersandar dan berasingan daripada kerajaan, tetapi kerajaan memegang 100 peratus ekuiti syarikat iaitu mengendalikan telekomunikasi dan media, perkhidmatan kewangan, hartanah,

pengangkutan dan logistik, kuasa dan sumber, infrastruktur, kejuruteraan dan teknologi seperti farmasi dan biologi.

3. Yuran

Bagi yuran adalah berdasarkan kepada kadar yang ditetapkan ke atas sesuatu permohonan yang dibuat kepada Majlis perbandaran berdasarkan kepada undang-undang yang telah ditetapkan (Swanage, 2011). Menurut London (2010) yuran akan diterima oleh Majlis perbandaran hasil daripada penyediaan perkhidmatan kepada pelanggan.

4. Caj Perkhidmatan

Menurut Audit (2007), caj perkhidmatan adalah bayaran dikenakan ke atas sesuatu perkhidmatan yang digunakan oleh penduduk setempat samada pengguna tempat letak kereta, tempat peranginan, perpustakaan, pungutan sampah dan lain-lain. Menurut London (2010) juga, caj perkhidmatan akan dikenakan setelah Majlis perbandaran menyediakan perkhidmatan kepada pelanggan. Antara sumber pendapatan kerajaan tempatan adalah caj perkhidmatan yang salah satu terdiri daripada perkhidmatan mengutip sampah dan perkhidmatan kitar semula yang mana kos operasi dapat dikurangkan bila wujudnya persaingan di antara kontraktor untuk mendapatkan tender (Dachis, 2010). Oleh itu, kadar pulangan atau pendapatan kepada pihak Majlis perbandaran atau kerajaan tempatan meningkat. Menurut Adekoya (1997), terdapat dua pendekatan dalam pengurusan sampah iaitu pertama menentukan kos projek dengan mengimbangi jumlah kos daripada pentadbiran yang sebelum ini, kemudian menentukan kadar yang perlu ditanggung oleh pengguna perkhidmatan dan yang kedua menentukan kos projek, menambah kadar keuntungan kerajaan tempatan atau

Majlis perbandaran, kemudian menentukan jumlah yang perlu ditanggung oleh pengguna. Dengan wujud sistem yang sistematik dan berkesan kadar pulangan dan pendapatan kerajaan tempatan atau Majlis perbandaran akan meningkat.

5. Lesen

Menurut Larson (2007), sumber pendapatan Majlis perbandaran salah satunya adalah pengeluaran lesen perniagaan kepada peniaga. Bagi menjalankan perniagaan di kawasan Majlis perbandaran pihak perniaga perlu memohon lesen perniagaan. Pihak perniagaan perlu memperbaharui lesen mereka setiap tahun. Hal ini, menjadi sumber pendapatan tahunan kepada pihak Majlis perbandaran.

6. Saman

Menurut Adedokun (2004), saman adalah salah satu sumber pendapatan kepada Majlis perbandaran di mana ianya diperolehi hasil daripada perlanggaran undang-undang oleh pengguna. Kebiasaannya, saman dikeluarkan apabila pelanggan tidak mempamerkan kupon tempat letak kereta atau tidak membayar untuk penggunaan tempat letak kereta.

7. Permit

Sumber pendapatan Majlis perbandaran salah satunya adalah pengeluaran permit kepada pelanggan dan kebiasaannya dikeluarkan apabila sesebuah syarikat ingin mempamerkan iklan bagi mempromosi perniagaan mereka di kawasan perbandaran tersebut (Larson, 2007). Iklan tersebut akan dibuka/diturunkan oleh pekerja Majlis perbandaran setelah tempoh untuk iklan tersebut tamat.

8. Perjudian

Perjudian merupakan salah satu pendapatan utama bagi Singapura dan Hong Kong dalam menjana ekonomi negara mereka. Bagi negara Singapura, pendapatan kerajaan adalah salah satunya daripada cukai perjudian yang merupakan sumber pendapatan yang tinggi dan meningkat setiap tahun (Singapore, 2011). Manakala bagi sumber pendapatan bagi negara Hong Kong juga terdiri daripada cukai perjudian yang mana pendapatan setahun bagi negara tersebut adalah 7 peratus daripada keseluruhan pendapatan (Hong Kong, 2002).

Perbincangan di atas menunjukkan jenis-jenis cukai yang boleh dikutip untuk menambah dana pihak berkuasa tempatan. Jelas terdapat perbezaan di antara negara maju dan negara membangun. Seterusnya secara lebih khusus, situasi struktur perbandaran di Malaysia akan dibincangkan di bahagian seterusnya.

1.3 Kerajaan Tempatan di Malaysia

Dalam tahun 1965, Suruhanjaya Athi Nahapan yang di beri tanggungjawab untuk mengkaji perjalanan sistem Kerajaan Tempatan di Semenanjung Malaysia. Hasil kajian membawa kepada pindaan yang besar kepada sistem pentadbiran Kerajaan Tempatan. Kepentingan pentadbiran Kerajaan Tempatan telah diperkuatkan lagi dengan pindaan undang-undang yang baru iaitu Akta Kerajaan Tempatan 1973, diikuti oleh Akta 133 pada tahun 1974 dan Akta 172 pada tahun 1976 (Saravanamuttu, 2000).

Fungsi Kerajaan Tempatan menjadi semakin mencabar dan keperluan mengadakan satu badan pentadbiran yang menjalankan tugas dan peranan Kerajaan Tempatan di

kawasan-kawasan bandar amat penting sebagai pihak berkuasa yang mengawasi, merancang dan menjalankan agenda pembangunan fizikal bandar. Dinamikanya sistem pentadbiran Kerajaan Tempatan sebagai sistem selepas kerajaan pusat dan kerajaan ketiga sistem Pentadbiran Kerajaan di Malaysia begitu penting kerana sebagai sebuah kerajaan kecil bersifat tempatan dan ianya adalah badan penguasa bandar yang di peruntukkan kepadanya kawasan (boundry), kuasa dan kawalan kewangan, perancangan dan pengurusan bandar serta ejen Kerajaan Negeri yang menguruskan landskap fizikal dan pengurusan keperluan penduduk bandar.

Proses perbandaran telah melalui perubahan yang pesat dan berkembang sejajar dengan kegiatan penduduk yang bergiat di dalam pelbagai aktiviti (Potter, 1992). Jumlah penduduk bandar di Asia pada tahun 1975 menunjukkan terdapat kira-kira 1.125 billion. Penduduk kawasan bandar dijangka meningkat kepada angka 2.718 billion pada tahun 2025 (Jacquemin, 1999).

Oleh kerana penambahan penduduk kepada penstrukturan yang mengakibatkan perubahan ekonomi, ianya member impak kepada Kerajaan Tempatan. Malaysia mengalami pembangunan bandar yang pesat yang menyebabkan pertumbuhan populasi secara semulajadi dan perpindahan penduduk luar bandar ke bandar kerana faktor sosial dan ekonomi (Abdullah, 2003). Ekonomi Malaysia yang tertumpu kepada sektor pertanian di kawasan luar bandar pada tahun 1970-an beralih kepada sektor perindustrian pada tahun 1980-an kerana kebanyakan industri lebih tertumpu di kawasan bandar. Peralihan sektor ekonomi ini menyebabkan perpindahan penduduk yang pesat dari kawasan luar bandar ke kawasan bandar.

Pertambahan penduduk dari kawasan luar bandar ke kawasan bandar telah menimbulkan beberapa masalah. Contohnya, mereka yang berhijrah untuk tinggal di kawasan bandar terdiri daripada sebahagian besarnya buruh tidak mahir (Beall dan Fox, 2007).

Kuasa perbandaran yang pada asalnya diinstitutkan sebagai institusi pentadbiran kolonial, tidak distrukturkan untuk menampung populasi bandar yang meningkat dengan pantas (Beall, 2000). Pentadbiran pengumpulan pendapatan yang ada pada umumnya adalah tidak cekap dan pada sesetengah kes, apa yang telah dikumpulkan tidak diuruskan dengan baik (Slater, 1997). Akhir sekali, secara amnya, perbandaran mempunyai kelemahan daripada aspek kewangan.

Faktor ini merujuk secara khusus kepada pendapatan dan pengurusan kewangan yang tidak mencukupi bagi menampung pertambahan penduduk di kawasan bandar. Masalah ini merupakan masalah yang dihadapi oleh pihak berkuasa tempatan dalam mengurus bandar.

1.4 Struktur Perbandaran dan Struktur Kewangan Perbandaran di Malaysia

Perlembagaan Malaysia menyatakan Malaysia adalah sebuah negara persekutuan yang menguasai semua dalam negara ini dan memiliki kawasan-kawasan persekutuan dengan kuasa legislatif di kerajaan pusat. Di Malaysia, tugas perlembagaan kuasa cukai mengikut prinsip pemecahan iaitu kawalan cukai yang ditugaskan khas kepada Kerajaan Pusat atau Kerajaan Negeri. Kebanyakan daripada cukai meluas dan produktif adalah di bawah kuasa Kerajaan Pusat. Ini termasuk cukai pendapatan, cukai kekayaan dari sumber bukan pertanian, cukai syarikat, cukai

pengeluaran, cukai kenderaan bermotor, cukai pengangkutan barangan dan penumpang, cukai jualan barangan, cukai barangan beralkohol dan cukai kastam. Cukai negeri pula termasuk cukai pendapatan daripada sumber pertanian dan kekayaan, cukai pindah harta (cukai setem dan yuran pendaftaran), cukai hiburan, cukai perdagangan dan cukai harta. Kerajaan Pusat berkuasa terhadap kesemua kuasa sisa pencukaian.

Seperti di negara-negara membangun yang lain, sumber pendapatan bagi pihak berkuasa bandar tempatan di Malaysia adalah daripada pendapatan persendirian, pemindahan luaran dan pinjaman. Sumber pendapatan persendirian terdiri daripada pungutan cukai dan bukan cukai. Cukai adalah termasuk cukai harta, cukai hiburan dan pengiklanan, serta cukai perdagangan. Sementara pendapatan bukan cukai adalah daripada yuran dan bayaran denda, caj pengguna, bayaran sewaan daripada harta perbandaran dan pendapatan pelaburan perbandaran atau projek. Sumber pendapatan luar yang terdiri daripada pemindahan fiskal daripada Kerajaan Pusat atau negeri adalah termasuk geran bantuan (*grants-in-aid*) atau berkongsi cukai dan pinjaman dan daripada sumber domestik dan luar negara.

Isu dan masalah kewangan yang dihadapi oleh Pihak Berkuasa Tempatan (PBT) di Malaysia sering dikemukakan dalam pelbagai forum, seminar dan persidangan samada yang dianjurkan oleh Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan (KPKT) atau lain-lain badan. Persoalan yang sering kedengaran dan di timbulkan adalah masih terdapat PBT yang gagal mencapai tahap pendapatan “paras mampu” dan masih dengan sikap kebersandaran kepada bantuan kerajaan bagi tujuan menampung dan menyara kos perkhidmatan.

Sehubungan itu, Phang (1997) telah menjelaskan bahawa terdapat Pihak Berkuasa Tempatan yang besar menghadapi masalah yang kronik kerana kekurangan wang tabungan untuk membiayai kos pentadbiran dan perkhidmatan Pihak Berkuasa Tempatan dan Majlis Bandaraya yang masih terus mengalami keadaan kewangan yang lemah walaupun mendapat bantuan melalui geran, subsidi, dan pinjaman daripada kerajaan Pusat atau kerajaan Negeri. Dua punca pendapatan utama PBT iaitu pendapatan daripada punca yang berasaskan harta-tanah dan pendapatan melalui sumber bukan asas tanah (Phang, 1997).

Kebanyakan PBT di Malaysia masih lagi gagal mengendalikan keupayaan menggerakkan dan mempertingkatkan langkah dan usaha yang lebih efektif bagi membantu PBT mengukuhkan prestasi dan kemampuan kewangan dan dapat memiliki dana yang stabil. Perkara ini disentuh oleh pemimpin negara dalam seminar yang diadakan pada tahun 2012 (Berita Harian, 12 Disember 2002). Perkara yang sama diakui oleh Akauntan PBT iaitu melibatkan kaedah pengendalian dan pengurusan pengauditan kewangan PBT dan kekurangan penyediaan latihan dan kemahiran yang memberikan impak kepada kebolehan dan kecekapan kakitangan yang akhirnya menjurus kepada penghasilan produk pentadbiran kewangan yang lemah dan tidak efisien kebanyakan PBT (Persidangan Akauntan PBT Malaysia, 2004).

Phang (1997) menegaskan terdapat PBT yang tidak mempunyai perancangan kewangan yang baik dan efektif, dan wujud amalan yang melencong serta bercanggah dengan prosedur kewangan yang mengakibatkan pengurusan yang tidak sistematik. Antara impaknya ialah prestasi kewangan organisasi yang tidak

memuaskan dan tidak produktif. Prestasi kewangan yang tidak memuaskan dan tidak produktif menyebabkan kebanyakan PBT hanya mempunyai sedikit lebihan (*surplus*) tabungan yang boleh digunakan untuk membiayai program-program pembangunan.

Malaysian Institute of Economic Research (2003) berpendapat bahawa terdapat jurang yang luas antara sumber pendapatan dan perbelanjaan PBT di Malaysia. Hazman (1992) menyatakan bahawa mutu pengurusan dan pentadbiran tidak dapat dipertingkatkan di dalam organisasi PBT kerana kekurangan latihan dan pendedahan kakitangan kepada proses pembelajaran berterusan akibat kekurangan sokongan kewangan untuk tujuan latihan. Situasi ini mengurangkan kebolehan PBT untuk berfungsi dengan efektif dan juga memberikan impak yang negatif kepada pengurusan sumber manusia PBT di Malaysia.

Jadual 1.2 di bawah menunjukkan bilangan PBT di Malaysia. Terdapat sejumlah 149 PBT di Malaysia dan ianya dibahagikan kepada tiga kategori iaitu 12 Dewan/Majlis Bandaraya, 38 Majlis perbandaran dan 99 Majlis Daerah. Di negeri Kedah terdapat 1 Dewan/Majlis Bandaraya, 3 Majlis perbandaran dan 7 Majlis Daerah. Perbincangan yang lebih lanjut tentang PBT akan dihuraikan dalam bab dua. Diantara yang tersebut, Sabah 24 dan Sarawak 26 mempunyai bilangan terbesar. Manakala Perlis dan Wilayah Persekutuan mempunyai satu PBT iaitu masing-masing sesebuah.

Jadual 1.2: Senarai Bilangan Pihak Berkuasa Tempatan (PBT)

Negeri	Dewan/Majlis Bandaraya	Majlis perbandaran	Majlis Daerah	Jumlah
Johor Darul Takzim	1	6	8	15
Kedah Darul Aman	1	3	7	11
Kelantan Darul Naim	0	1	11	12
Melaka Bersejarah	1	3	0	4
Negeri Sembilan Darul Khusus	0	3	5	8
Pahang Darul Makmur	0	3	8	11
Pulau Pinang	0	2	0	2
Perak Darul Ridzuan	1	4	10	15
Perlis Indera Kayangan	0	1	0	1
Selangor Darul Ehsan	2	6	4	12
Terengganu Darul Iman	1	2	4	7
Sabah	1	2	21	24
Sarawak	3	2	21	26
Wilayah Persekutuan	1	0	0	1
Jumlah	12	38	99	149

Sumber: Majlis Berkuasa Tempatan (2012)

Jadual 1.3 menunjukkan ringkasan perangkaan penting bagi kawasan PBT di Malaysia. Terdapat 3 Dewan Bandaraya dan 9 Majlis Bandaraya di Malaysia.

Jadual 1.3: Ringkasan Perangkaan Penting bagi Kawasan Pihak Berkuasa Tempatan (PBT), Malaysia, 2010

	Dewan Bandaraya			Majlis Bandaraya								
	W.P Kuala Lumpur	Sabah	Sarawak	Johor	Kedah	Melaka	Perak	Sarawak		Selangor		Terengganu
	Kuala Lumpur	Kota Kinabalu	Kuching Utara	Johor Bahru	Alor Setar	Melaka Bandaraya Bersejarah	Ipoh	Kuching Selatan	Miri	Petaling Jaya	Shah Alam	Kuala Terengganu
Jumlah penduduk	1,588,750	452,058	165,642	497,067	405,523	484,885	657,892	159,490	234,541	613,977	541,306	337,553
Jumlah Isi Rumah	419,187	76,088	35,284	124,612	97,437	119,120	174,327	37,900	53,016	169,094	131,510	70,371
Jumlah Tempat Kediaman	463,325	81,747	38,335	145,797	105,378	146,387	204,612	41,269	58,390	188,296	148,041	80,287

Sumber: Majlis Berkuasa Tempatan (2012)

1.5 Pihak Berkuasa Tempatan di Negeri Kedah

Negeri Kedah Darul Aman berkeluasan 9,426 kilometer persegi dari segi saiznya adalah berkedudukan 2.86peratus daripada saiz Malaysia. Terdapat 11 daerah pentadbiran termasuk sebuah daerah kecil (*sub district*) yang terdiri daripada Kota Setar, Kuala Muda, Kubang Pasu, Langkawi, Kulim, Baling, Padang Terap, Sik, Pendang, Yan dan Bandar Bharu serta daerah kecil Pokok Sena.

Di negeri Kedah terdapat tiga kategori pentadbiran Pihak berkuasa Tempatan iaitu sebuah Pihak Berkuasa Tempatan yang bertaraf Majlis Bandaraya, tiga Majlis perbandaran iaitu Majlis perbandaran Sungai Petani, Majlis perbandaran Kulim dan Majlis perbandaran Langkawi, tujuh bertaraf Majlis Daerah dan sebuah bertaraf Pihak Berkuasa Tempatan Kulim Hi-Tech Park.

Semua Pentadbiran PBT di Kedah diketuai oleh Pegawai Tadbir Negeri (KCS) sebagai Yang Di Pertua. Begitu juga setiausahanya adalah dalam kalangan Pegawai Tadbir Negeri. Bagi Majlis Daerah, Pegawai Daerah secara automatik menjadi Yang Di Pertua Majlis-majlis. Mereka dilantik daripada kalangan Pegawai Tadbir Negeri setelah diperkenankan oleh Pihak Berkuasa Negeri terlebih dahulu. Bagi jawatan Datuk Bandar Majlis Bandaraya Alor Star, ia adalah jawatan terbuka dan sesiapa saja boleh dilantik menjadi Datuk Bandar tidak kira samada daripada kalangan ahli politik atau pegawai kerajaan.

Di peringkat negeri, PBT dikawal oleh satu unit khusus iaitu Bahagian Kerajaan Tempatan Pejabat Setiausaha Kerajaan Negeri. Bahagian ini adalah sebagai penyelarasan untuk mengatur perkara-perkara mengenai dasar perbandaran yang

berkaitan dengan PBT di peringkat negeri dan pusat. Ianya juga berfungsi sebagai penyelaras bagi pentadbir PBT di peringkat negeri untuk menjamin pentadbiran PBT supaya lebih seragam dan teratur, tetapi bahagian ini tidak mempunyai kuasa untuk ke atas operasi dan organisasi PBT secara mutlak.

Ahli Majlis pula adalah dilantik oleh Pihak Berkuasa Negeri berdasarkan kepada kriteria-kriteria tertentu. Pihak Berkuasa Negeri akan menetapkan calon-calon yang tertentu untuk dipilih menjadi Ahli Majlis PBT, selalunya terdiri daripada anggota, anggota kanan parti-parti politik pemerintah dan juga daripada anggota badan-badan sukarela.

Jadual 1.4 menunjukkan pecahan penduduk mengikut daerah daripada tahun 2006 hingga 2009. Semua sebelas daerah menunjukkan peningkatan jumlah penduduk dan daerah Kota Setar dan Kuala Muda mempunyai jumlah penduduk yang paling ramai di negeri Kedah. Daerah Kota Setar juga merupakan daerah di mana Majlis Bandaraya Alor Setar berada.

Jadual 1.4: Pecahan Penduduk Mengikut Daerah (2006-2009)

Daerah	Penduduk Tahun 2006	Penduduk Tahun 2007	Penduduk Tahun 2008	Penduduk Tahun 2009
Baling	147,598	150,353	153,308	156,500
Bandar Baharu	44,534	45,206	45,953	46,500
Kota Setar	409,749	415,914	422,652	429,900
Kuala Muda	411,417	419,053	427,328	438,000
Kubang Pasu	218,093	222,429	227,054	232,000
Kulim	238,119	243,194	248,613	254,300
Pulau Langkawi	90,869	93,733	96,726	99,800
Padang Terap	68,781	70,515	72,318	74,200
Sik	72,642	74,419	76,300	78,300
Yan	73,145	74,484	75,927	77,500
Pendang	107,033	109,404	111,925	114,600
Jumlah	1,881,980	1,918,704	1,958,104	2001,600

Sumber: Jabatan Perangkaan Malaysia (2010)

Jadual 1.5 menunjukkan pendapatan dan perbelanjaan PBT bagi sebelas daerah di negeri Kedah pada tahun 2010. Daerah Kota Setar merupakan daerah yang memperolehi pendapatan terbanyak di negeri Kedah dan inilah menjadi salah satu sebab mengapa Majlis Bandaraya Alor Setar dipilih untuk di kaji dalam kajian ini. Jika dilihat jumlah pendapatan dan perbelanjaan yang diperolehi, boleh kita simpulkan bahawa tidak ada banyak perbezaan di antara jumlah pendapatan PBT dan perbelanjaannya. Tidak ada banyak lebihan dan keadaan ini mungkin tidak membenarkan PBT melaksanakan program-program pembangunan yang boleh meningkatkan kualiti kehidupan masyarakat. Oleh itu kajian ini mungkin dapat membantu mengenalpasti sumber-sumber kewangan baru untuk PBT berfungsi dengan lebih efektif.

Jadual 1.5: Pendapatan dan Perbelanjaan PBT di setiap Daerah Di negeri Kedah untuk tahun 2010

Bil	Daerah	Pendapatan (RM)	Perbelanjaan (RM)
1.	Langkawi	20,484,290	13,783,794
2.	Kubang Pasu	12,633,253	13,173,911
3.	Kota Setar	53,617,136	52,112,532
4.	Yan	3,586,622	3,071,955
5.	Kuala Muda	49,222,664	36,378,143
6.	Bandar Baharu	3,100,659	3,110,167
7.	Kulim	28,441,262	24,424,961
8.	Baling	9,866,377	9,757,985
9.	Sik	3,883,887	3,805,436
10.	Padang Terap	3,813,034	3,879,612
11.	Pendang	5,967,566	4,893,605

Sumber: Bahagian Kerajaan Tempatan Negeri Kedah Darulaman (2011)

1.6 Peranan Majlis Bandaraya Alor Star dalam Pembangunan Bandar

Majlis Bandaraya Alor Star adalah sebuah Majlis PBT yang telah beberapa kali mengalami transformasi. Sejarah penubuhannya agak lama dan ianya telah di sifatkan sebagai sebuah badan penguasa bandar bagi pentadbiran bandar Alor Setar khususnya. Ianya telah diisytiharkan menjadi Majlis perbandaran Kota Setar (MPKS) pada 1 Februari 1978 sehinggalah dinaik taraf sebagai Majlis Bandaraya pada tahun 2004.

Sebagai sebuah organisasi Pihak Berkuasa tempatan yang dipertanggungjawabkan mentadbir Bandar Alor Setar, Majlis Bandaraya Alor Setar (MBAS) terpaksa menumpukan bebanan tugas dan tanggungjawab secara lebih spesifik. Peranan MBAS cukup penting demi menjamin perkhidmatan yang sedia ada di samping ianya memerlukan perancangan dari perspektif pembangunan bandar untuk menggerakkan tahap pembangunan ke arah yang lebih dinamik dan berwibawa.